

フィリピンの障害者の生計 -- 2008年マニラ首都圏 障害者調査から (特集 開発途上国の障害者 -- 統計と生計)

著者	森 壮也, 山形 辰史
権利	Copyrights 日本貿易振興機構 (ジェトロ) アジア 経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
雑誌名	アジ研ワールド・トレンド
巻	168
ページ	24-27
発行年	2009-09
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00004683

特集

フィリピンの障害者の生計

——二〇〇八年マニラ首都圏障害者調査から

森壮也・山形辰史

はじめに

フィリピンでは、開発途上国の中では比較的早い一九九〇年代に障害者関連法制の整備が始まった。しかしそうした法整備の一方で、同国の現実には障害者の貧困状況を改善するようなものにはなっていない。そこでアジア経済研究所は、現地の社会科学系の研究所であるフィリピン開発研究所(Philippine Institute for Development Studies 以下 PIDS)の協力を得て、マニラ首都圏の障害者の生活の実態を調査した。とりわけ、雇用やビジネスといった経済生活の側面が障害者の生活水準を分析するうえで欠かせないと考え、これを分析のひとつの主眼とした。また、障害者やその家族の属性、中央政府や地方自治体の政策とその効果についても分析を行った。

フィリピンには障害者行政に関わる重要な法律がある。それは一九九五年制定の「障害者のマグナ・カルタ」である(正確には「障害者のリハビリテーション・自己開発・自立と社会のメインストリーミングへの統合およびその他の目的のための法律」と訳

される共和国法第七二七七号)。これは、障害に基づく差別の禁止や、障害者の各種公共・民間サービス利用に対する優遇策を規定している法律である。これに加え、一九八二年に制定された「アクセシビリティ法」(国法第三四四号)と「フィリピン障害者の一〇年(二〇〇三―二〇一二年)」(大統領布告二四〇号)に基づき、障害者登録報告システムが確立された。二〇〇七年には、『障害者のマグナ・カルタ』が修正され(共和国法第九四二二号)、この登録によって地域ごとに発行される身分証明書により、公共交通機関料金や医療での割引を受けられるようになったことから、今後、地方レベルにまで障害者の登録制が実質的に広がるのが期待されている。

過去の障害者調査

フィリピンでは、これまでも障害者調査が実施されている。しかし、一般にそれらの結果は障害者の数を過小評価していると見られている。他の先進国においては、人口の約一〇％が障害者であるという調査結果が多いのに対し、フィリピンにおいて

は、一九八〇年の障害者問題全国委員会(NCCDP)による調査では四・四％、二〇〇〇年の人口センサスでは一・二％という障害者人口比率が示されている。

これらが過小評価であると考えられる理由がいくつか挙げられている。第一は、調査の前提となる障害者登録の宣伝の不足である。フィリピンにおいては日本の場合のように、住民票に基づく住民のリストが既に存在しているわけではなく、普段から障害者に登録を呼びかけ、その登録に基づいて調査が行われることになる。しかし、登録の段階で十分な宣伝がされていないために登録漏れが多い。一例を挙げれば、障害者登録を呼びかける際に、拡声器を用いることから、聴覚障害者に情報が伝わりにくい、というケースがあった。第二に、障害者について十分な理解のない調査員が調査を担当するので、障害が一目で明らかでない場合には、見過ごされる場合がある。第三に、家族が家に障害者がいることを隠す傾向があることである。これには障害に対する否定的な社会的態度が影響していると考えられる。

表1 2000年人口センサスによる調査対象市の障害者数

市	障害者数(人)				
	総数	肢体	視覚	聴覚	その他
マカティ市	5,230	233	4,637	133	227
ケソン市	6,643	850	4,701	372	720
パサイ市	1,542	161	1,189	66	126
バレンズエラ市	2,449	203	1,990	63	193

表2 標本の障害別・調査市別分布

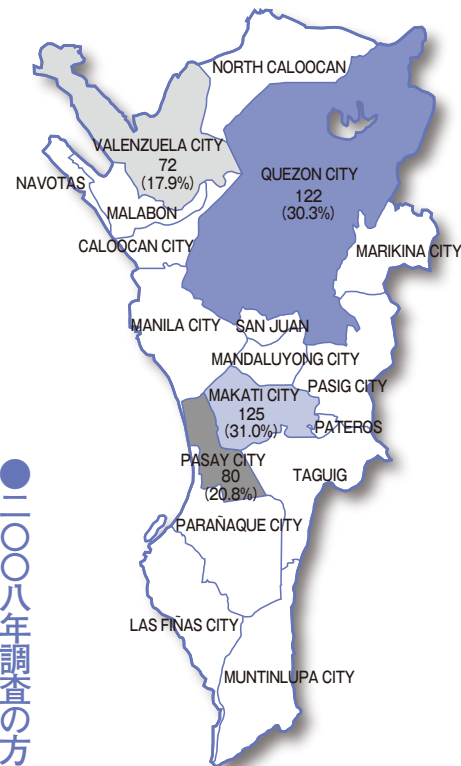
調査市	障害				
	肢体	視覚	聴覚	重複	計
マカティ市	54(43)	31(25)	38(30)	2(2)	125(100)
ケソン市	28(23)	58(48)	32(26)	4(3)	122(100)
パサイ市	29(35)	27(32)	23(27)	5(6)	84(100)
バレンズエラ市	27(38)	28(39)	15(21)	2(3)	72(100)
計	138(34)	144(36)	108(27)	13(3)	403(100)

(注) 重複は3障害の複数の組み合わせ、および発達障害、精神障害と3障害のいずれかの組み合わせである。()内の数字は割合である。

二〇〇八年調査の方法

アジア経済研究所がPIDSと協力して実施した二〇〇八年調査においては、前述のような問題への対処を試みた。第一の特徴は、調査地の域内に住む障害者を調査員として雇用したことである。彼らは、同じ地域で同様の障害を持つ人々の、障害の特徴や生活の実態に詳しい。さらに、彼らが行動的に地域内を移動して障害者宅を回することは、その家族の「障害者に対する否定的態度」を見直させることにもつながる。家族による代理回答で危惧される、障害者本人の本来の回答とは異なるバイアスも回避しうる。したがって、障害者の障害や生活実態に関するより正確な情報を収集できる。特に聴覚障害者で手話を用いる人々に

図1 マニラ首都圏地図



(注) 着色されている市が、本調査の調査対象市である。数は標本サイズ、括弧内のパーセントは標本全体に対する割合である。

対しては、手話のできる聴覚障害者が直接手話でインタビューできるという利点がある。またこの方法は、調査員本人やインタビューを受ける障害者達が、自分たちの能力に関する自信を深めることにつながる、という副次的効果を生んだ。(ただし、コミュニケーション上の制約から調査対象を、視覚障害、聴覚障害、肢体不自由の三障害を持つ障害者に限定せざるを得なかった、という問題は残った。)

また、今回の調査に当たっては、現地の障害当事者団体であるPhilippine Federation for the Deaf, Resources for the Blind, Inc., Life Haven, Inc.の全面的協力を得た。これに加えて、障害者調査員ができるだけ円滑に調査に従事できるよう、調査の際の移動とコミュニケーションについて特に配慮した。具体的には、ホイール・モバイルと呼ばれる車いす利用者用自動車を利用し、聴覚障害者との意思疎通のためには、必要に応じてフリーピン手話に熟達した手話通訳者を配した。また、視覚障害者のためにはトーキング・ブックと呼ばれる電子技術を用いた支援機器を活用した。

●調査対象

本調査はマニラ首都圏の一七市のうち、マカティ、ケソン、パサイ、バレンズエラの四市を対象とした(図1)。マカティはホテル街や大きなショッピング・モールを有する財政的に裕福で、首都圏の中心に位

置する市である。ケソンは、マニラ首都圏人口約一〇〇万人の二割を占める人口、面積共に大きい市である。パサイ、バレンズエラの二つの市は平均所得が比較的貧しい市である。パサイがマカティに隣接する下町の存在であるのに対し、バレンズエラは首都圏北端の郊外に位置している。これら四つの市を分析することで、マニラ首都圏全体の障害者の生活の様子を捉えようと試みた。

二〇〇〇年人口センサスにおいては、障害者の人数と障害タイプの情報が収集されている。しかしながら、その網羅性、代表性には大きな問題がある。表1は、二〇〇〇年人口センサスにおける上記四市の障害種別人口データが示されている。一見して、聴覚障害者の数が視覚障害者の一〇分の一以下という非常に小さい数になっていることが分かる。これは拡声器を使った情報伝達方法や、聴覚障害者の障害が外見に現れないこと等に依っていると考えられている。

本調査においては、それぞれの市で障害者が多くリストアップされているバランスから訪問を始め、それぞれの市の標本がおおよそ一〇〇に達するように、また、それぞれの障害タイプの障害者がおおよそ一〇〇に達するように、毎日の訪問計画を調整した。結果として収集された標本の市別、障害タイプ別調査対象障害者数は表2の通りである。

● 標本障害者の特性

インタビューした障害者の特性は以下のようにまとめられる。まず、肢体不自由障害者としては一三八人が調査対象となったが、肢体不自由の原因で最も多いのはポリオ（四一％）で、それに脳卒中（一七％）、下肢切断（二三％）が続く。視覚障害者は一四四人にインタビューがなされ、そのうち弱視と全盲の割合がほぼ半々である。聴覚障害者は一〇八人であり、そのうち五七％が先天的に聴覚障害を得ている。残り約四割のうち三分の二が言語習得期以前に聴覚障害を得ている。

● 障害者の人的資本

人間は誰しも、後天的に教育や経験、訓練等でそれぞれの能力を高め、それによって内面的にも、また経済的にも豊かな生活を送ることができるようになるものである。障害者は一般に、非障害者より教育や訓練の機会が与えられていないのではないかと考えられたことから、本調査ではまず、障害者への教育に代表される人的投資面に着目した。

教育面で第一に注目されるのは、調査対象障害者四〇三人中、八％に当たる三二人が、全く教育を受けたことがないことである。これはマニラ首都圏の未就学人口比率の二・二％より際だって高い。さらに全体の二四％が、小学校卒業に至っていない。このことから全体的に言えば、障害者は学校教育に関して、かなりの不利を被っていると言える。その一方で、大学卒以上の高等教育を受けた人の割合は二五％もあり、障害者の中で二極分化が見られる。

教育を得る機会の少なかった障害者は、識字の面で不利を被ることとなる。肢体不自由障害者はコミュニケーション上の障害はないので、ここでは視覚障害者と聴覚障害者について検討する。視覚障害者については、全体の八六％が何らかの手段で識字が可能である。ただし、全盲の標本障害者に限ってみれば、点字が読めるのは六割強に過ぎず、残りの障害者が文字情報から閉

ざされている。聴覚障害者のコミュニケーションについては、音声を通じたコミュニケーションのみならず、文字を用いたコミュニケーションについても問題があり得る。というのは、もし書記言語（文字を用いた言語）を学習する機会が得られなければ、文字を通じた意思疎通さえ閉ざされることが十分あり得るからである。表3は、聴覚障害者一〇八人の音声言語、文字言語の理解についてまとめたものである。英語については、全体の八一％が読み書き可能である。これに対して、タガログ語の読み書きが可能なのは三二％に留まっている。これは、ろう学校において、タガログ語等地域語ではなく、英語が用いられることに依っている。手話については八九％が使用可能であった。

● 経済活動

生計の根幹をなすのは経済活動である。ここでは経済活動を、他人に仕えて賃金を得る雇用と、自ら事業を行う経営に二分する。

調査対象障害者の経済活動状況を表4に示した。女性では約四〇％、男性では五七％が何らかの経済活動に従事している。この経済活動従事比率は障害別には大きく異なっている。視覚障害者の従事比率が七一・五％と非常に高く、肢体不自由障害者の四四・二％、聴覚障害者の三一・五％を大きく引き離している。実際、本調査のデータによれば、視覚障害者の所得水準も他の

表3 聴覚障害者の音声言語・書記言語の理解

言 語	英 語		タガログ語		その他フィリピンで用いられている言語	
	度数	割合(%)	度数	割合(%)	度数	割合(%)
読 解 の み 可 能	68	62.96	18	16.67	1	0.93
音声でのみ理解可能	2	1.85	18	16.67	0	0.00
どちらでも理解可能	19	17.59	17	15.74	2	1.85
どちらでも理解不能	14	12.96	49	45.37	98	90.74
無 回 答	5	4.63	6	5.56	7	6.48
計	108	100.00	108	100.00	108	100.00

(注) 書記言語とは、文字を用いた言語の意味である。

表4 経済活動に関する障害別傾向

障 害	従事している	していない	無 回 答	計
肢 体	61 (44.2)	76 (55.1)	1 (0.7)	138 (100.0)
視 覚	103 (71.5)	41 (28.5)	0 (0.0)	144 (100.0)
聴 覚	34 (31.5)	73 (67.6)	1 (0.9)	108 (100.0)
重 複	5 (38.5)	8 (61.5)	0 (0.0)	13 (100.0)
計	203 (50.4)	198 (49.1)	2 (0.5)	403 (100.0)

障害者より高い。この背景としては、視覚障害者の経済活動従事者のうち六五%がマッサージ師であることが挙げられる（表5）。肢体不自由、聴覚障害の就業者には同様の職業に関する強い特化は見られない。フィリピンにおいては、視覚障害者にとつてのマッサージ師は社会的に定評を得た職種であり、そのための養成機関が多く、かつマッサージの技術を得た後には、卒業生が共同でマッサージ店を経営するといったような確立された経済活動パターンがあることが視覚障害者の強みといえる。

調査対象障害者の年間貨幣所得の単純平均値は六〇一七三ペソ（約一四万円）である。その内訳として最も大きいのは賃金で、所得の約半額に相当する。その次に大きいのが移転所得であり、所得総額の二三%に相当する。移転所得がかなり大きな割合を占めることがわかる。マニラ首都圏について

表5 職業の障害別分布

職業	障害				
	肢体	視覚	聴覚	重複	計
情報通信関連労働者	0	0	3	0	3
マッサージ師	0	67	0	1	68
オフィス労働者・管理職	4	3	1	0	8
工場労働者・管理職	0	2	3	0	5
商店店員・管理職	7	2	0	0	9
教師	0	2	0	0	2
芸術家・音楽家	2	1	0	0	3
その他	48	26	27	4	105
計	61	103	34	5	203

表6 「障害者のマグナカルタ」を知っているか

回答	度数	割合 (%)
知らない	273	67.7
知っている	128	31.8
無回答	2	0.5
計	403	100.0

て、所得がその水準を下回ると貧困層と判定される「貧困線」が一九三四五ペソと推定されており、それに基づく調査対象四市の障害者の貧困人口比率は四一%である。これは障害者の四割以上が貧困層と認定されることを意味し、非障害者を含むマニラ首都圏全体の貧困人口比率の一〇%をかなり上回る。本調査における「所得」の統計的把握には甘さが残り、単純な比較はできないのであるが、それでも四割と一割の差は非常に大きいと言える。

●障害者政策の浸透度

前述のように、フィリピンの障害者政策の中心をなしているのは「障害者のマグナ・カルタ」である。この法律は先述のように二〇〇七年に新たな修正が加えられ、高齢者に対して取られているものと同じ優遇策がとられるようになった。身分証明書の提示により、割引が適用される仕組みである。したがって、障害者本人がその政策について知っており、身分証明書を提示して割引の権利を行使しない限り、優遇策は適用されない。しかしながら同法の周知は、障害当事者に対して、また一般国民に対してはまだ十分ではないと見られている。このことを確認するため、本調査では、同法それ自体や二〇〇七年の同法の修正を調査対象障害者が知っているかどうかを尋ねた。表6にその結果が現れている。これによれば、実に三分の二以上の標本障害者が「障

害者のマグナ・カルタ」を知らない。二〇〇七年の同法の画期的な修正を知っている調査対象障害者は二二%に過ぎなかった。また、優遇策適用のいまひとつの条件である障害者身分証明書の保有についても、半分以上の障害者しか保有していないという結果であった。

●おわりに

障害者関連法整備が比較的進んでいると見られているフィリピンでさえ、それらの周知や適用に、まだまだ高い壁があることが分かった。その結果として、障害者の中には、低い経済生活水準に甘んじている人達がたくさん多いことも分かった。

一方、本調査を通じて得られた希望としては、調査それ自体に障害者の参加を得たプロセスにおいて、調査する障害者とされる障害者、そして彼らの家族との間で、障害者の潜在能力やその活かし方に関する認識の変化、有用な情報交換が行われたことが挙げられる。本調査の結果の積極的な広報や、それに伴う議論を通じて、フィリピン障害者の潜在能力に関する認識の変化、関心の高まりへとつながっていききたい。そのひとつの試みとして、本誌二〇〇九年四月号に、調査の様子を写真で示したフォト・エッセイを掲載しているので、ご覧いただきたい。

（もり そうや・やまがた たつふみ
／アジア経済研究所新領域研究センター）